

Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano. El campo de la comunicación y los medios. Conversaciones	Título
Becerra, Martín - Autor/a Varela, Mirta - Autor/a Loreti, Damián - Autor/a Halpern, Gerardo - Autor/a	Autor(es)
Argumentos. Revista de crítica social. Comunicación, medios y políticas públicas. El panorama actual en América Latina (no. 13 octubre 2011)	En:
Buenos Aires	Lugar
Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA	Editorial/Editor
2011	Fecha
	Colección
Derechos humanos; Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual; Diversidad cultural; Pluralismo; Democratización; Medios de comunicación; Políticas públicas; América Latina;	Temas
Artículo	Tipo de documento
<a href="http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iigg-uba/20120622031608/13_1.pdf">http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iigg-uba/20120622031608/13_1.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**

**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**

**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**

[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences



## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano. El campo de la comunicación y los medios.**

### **Conversaciones**

**Participantes:** Martín Becerra, Damián Loreti, Mirta Varela

**Coordinador:** Gerardo Halpern

**19 de agosto de 2011**

**Martín Becerra:** Doctor en Ciencias de la Comunicación (Universidad Autónoma de Barcelona. Es Investigador Independiente en el CONICET, Profesor Titular de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Nacional de Quilmes, y de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Su especialidad es el estudio de los sistemas de medios de comunicación en América Latina, los procesos de concentración de estos medios, así como la evolución convergente de las tecnologías de la información y la comunicación. Fue un importante impulsor de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, sancionada en la Argentina en 2009.

**Damián Loreti:** Abogado (Universidad de Buenos Aires). Doctor en Ciencias de la Información (Universidad Complutense de Madrid). Es titular de la Cátedra Libre UNESCO-Libertad de Expresión de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata. Fue Director de la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (2002-2006) y Vicedecano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (2006-2010). Es asesor de la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa, de la Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social y de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias en temas de libertad de expresión y radiodifusión. También forma parte de la comisión directiva del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

**Mirta Varela:** Doctora en letras (UBA, Magister en Sociología de la Cultura (UNSAM). Especializada en historia de los medios de comunicación. Es Investigadora Adjunta del CONICET, Profesora Titular de la cátedra de Historia de los Medios de Comunicación en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Ha colaborado en los diarios La Nación y Página/12. Dirige el Seminario Permanente sobre "Medios Historia y Sociedad" en el Instituto de Investigaciones Gino Gernani.

**Gerardo Halpern:** Doctor (Instituto de Antropología Social de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires). Investigador Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Es Licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, docente en esa carrera, y ha dictado cursos de grado y postgrado en diferentes universidades.

\* \* \*

**Gerardo Halpern-** La reciente sanción de la ley de servicios de comunicación audiovisual puso una vez más sobre el tapete cuestiones que en la comunidad de la Facultad de Ciencias Sociales se tenían y tienen como paradigmas. Los monopolios y los oligopolios en la comunicación social son una rémora para la democracia. Así también se vincula fuertemente con puntos con los que quienes llegamos a ella durante los ochenta y los noventa fuimos construyendo a lo largo de trabajos, ponencias, mesas redondas, bibliografías varias; hasta marchas. Entre otros, la sanción de una nueva ley de radiodifusión que reemplazara a la de la dictadura, qué hacer con la comunicación popular, cuánto inciden los multimedios en las agendas políticas, cómo democratizar los medios, cómo abordar la problemática del pluralismo y la diversidad cultural. En suma, qué se debía hacer desde las políticas –y entre ellas las políticas nacionales de comunicación- para alcanzar y garantizar el derecho a la comunicación que generaciones enteras que pasamos por las aulas y pasillos de Sociales, siempre dijimos defender.

## **Becerra, Loreti, Varela**

Con apoyos y críticas, pero con un fervor típico de nuestra comunidad, Sociales estuvo presente a lo largo de las discusiones. Fue sede de un foro en el que quien quiso participar, a favor y en contra, lo hizo. De jornadas en aulas y debates en pasillos. A dos años de su sanción, Argumentos convoca a dialogar a tres colegas, en relación al estado de situación.

Como punto de partida de la discusión quisiera que hablásemos de cuál es la percepción que ustedes tienen acerca del proceso al que suele referirse como democratización de medios en la Argentina.

**Martín Becerra-** Lo que primero deberíamos hacer es definir qué es la democratización, o qué entendemos por democratización. Tradicionalmente en los estudios de política de medios, de política de comunicación o de políticas culturales, se entiende la democratización desde varios puntos de vista, principalmente a partir del acceso y la participación, aunque hay algunas otras variables que tendríamos que considerar también. Me parece que la discusión que hay a partir del año 2008 de manera generalizada en el país sobre la regulación de los medios, atiende a un aspecto de estos dos, que es el tema del acceso a los medios de comunicación. Atiende a ese aspecto centralmente, el tema de la participación está menos presente en el debate. Pienso fundamentalmente en cuando en el discurso político y en el discurso público, se habla de democratización de los medios, es que se pone el acento en la posibilidad de que las organizaciones que históricamente estuvieron proscriptas del acceso a la titularidad de licencias, puedan acceder a ellas. Eso por supuesto que es un cambio fundamental y eso lo reconoce la nueva ley de medios. Ya había bastantes sentencias judiciales que acompañaban un reclamo que es mucho más largo, que viene desde mucho antes que el año 2008, pero la ley del año 2009 lo reconoce y lo potencia. Eso es inédito en la historia argentina y es en general inédito en otros países de continente también. La amplitud con la que se reconoce el derecho al acceso a la explotación de licencias de radio y televisión por organizaciones sin ánimo de lucro, obviamente amplifica mucho en términos sociales la cuestión del acceso. En cuestión de participación se hace menos hincapié; la traducción normativa del principio de la participación es una operación más dificultosa, me parece.

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

Siempre ha sido más dificultosa, además de que ha sido más resistida por los propietarios y licenciarios de medios históricamente en todos los países. No quiero decir que sea imposible, hubo muchos ensayos, hay ejemplos históricos en varios países pero es más complicada su traducción a la normativa; pienso en un ejemplo que no suele citarse que es el famoso caso de la Coletilla en Cuba, en los primeros años de la revolución, creo que en el lapso 1959-1962; después fue eliminada. Sí, hay ejemplos pero son difíciles, son de difícil implementación. Eso está menos presente en la ley, uno puede decir que indirectamente la participación está incluida por ejemplo a través del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, y la presencia de integrantes del Consejo en la Autoridad Federal. Se trata de una representación indirecta, la participación por lo tanto es bastante indirecta. Por supuesto que no estoy diciendo que sea el mismo escenario sin Consejo o sin rediseño institucional de la Autoridad Federal que lo que sucedía con el COMFER, que lisa y llanamente excluía toda forma de participación, pero como digo, para mí está bastante mediada.

Aparte, otras variables que yo creo que están pivoteando en el discurso público sobre la cuestión de la democratización tienen que ver con lecturas simples, que son la de asociar la diversidad en el acceso –que remite al principio de pluralidad en la cantidad de operadores que podrían participar de la gestión de medios y de licencias audiovisuales– con la diversidad de contenidos, por ejemplo. La verdad es que es una discusión interesante pero muy abierta, yo no sé si alguien puede ser concluyente en relación a que hay una directa e inmediata vinculación entre la democratización del sistema de medios y la diversidad de contenidos. Se supone que si hay democracia, gobierno del pueblo, y de las mayorías, que tiene una dimensión de representación de distintas voces, hay algún tipo de traducción indirecta al principio de diversidad cultural en las dietas que los medios de comunicación construyen. La ley de medios en este sentido es bastante más parca, se expide menos. Estoy señalando que existe una asociación mecánica, una asociación simple, una asociación que no encuentra fundamento en la producción normativa de la discusión política pública. No solamente no encuentra

## **Becerra, Loreti, Varela**

fundamento en la letra de la ley, sino que no encuentra fundamento en ningún proyecto de ley que se haya presentado de modo alternativo, así que esa asociación es más discutible. Y así como la cuestión de la participación la materialización normativa o la materialización en políticas concretas históricamente fue complicada, también lo ha sido en materia de promoción de diversidad cultural o de diversidad de contenido. Las reglas de juego que existen en los países que las tienen de manera explícita son reglas de juego que muchas veces presentan problemas, contradicciones, dificultades de implementación, resistencias por todos lados, lo cual no significa que uno en lo individual pueda o no adherir a esa ejecución de políticas o a esa materialización del principio general de la diversidad en políticas concretas, pero se hace más difícil.

Bien, yo creo que de las tres dimensiones que marcaba, lo que la ley resolvió claramente es la cuestión del acceso. Eso –por lo menos en términos de representación en la letra de la ley– está presente; se verá en el futuro en qué medida se efectiviza después en la implementación de la ley. Los otros dos principios (participación y diversidad), desde mi punto de vista, están menos representados, por las dificultades objetivas que tiene su representación en términos normativos y porque la verdad es que el debate que se ha dado en la Argentina, tal vez por su carácter inédito, no alcanzó todavía a madurar como para abordar esas dimensiones de la manera tan explícita con la que lo hizo con la dimensión del acceso, que era la que estaba a flor de piel más claramente planteada porque ahí había organizaciones, grupos sociales, que hacía muchos años que venían protestando y organizándose en función de ese eje. En cambio sobre los otros dos ejes, yo creo que la sociedad argentina en general tiene menos organización, así que hasta que se traduzca en una normativa pasará un tiempo, porque eso no depende del espíritu del legislador, como se suele decir, sino que depende de las condiciones sociales que fuerzan al legislador a pensar en cómo regular dichas condiciones.

**Damián Loreti-** Creo que la pregunta parte de un sobreentendido, o de dos, y de un tema de clima. Esto no implica un error, pero sí me parece que hay que dedicarle un par de párrafos. La primera: la pregunta asume, y gran parte de

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

la comunidad académica de ciencias sociales –por no decir prácticamente toda- parte de esa misma premisa, el principio según el cual el Estado tiene algo que hacer en esto. Porque sin irse demasiado lejos, dentro de la propia Universidad de Buenos Aires hay sectores que dicen que el solo hecho de pensar la democratización de los medios de comunicación implicaría una violación a las históricas obligaciones que tiene el Estado en materia de libertad de expresión, que es abstenerse de censurar y nada más que eso. Entonces –como para ponernos un poco en marco– lo que nosotros estamos discutiendo acá parte de la premisa de haber tomado posición en ese debate en un determinado sentido. No lo digo de modo casual, es un debate no explicitado de este modo cuando se dio la discusión de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, pero si en editoriales, o el propio posicionamiento de la UBA en el Consejo Superior cuando quiso discutir la resolución de la Facultad de Ciencias Sociales respecto al tema del observatorio, era que se estaba violando la Constitución en la medida en que el Estado o la universidad pública se ponían a discutir los contenidos de los medios. De hecho, hay una editorial del diario La Nación del 22 de abril del 2008 diciendo que la Facultad tenía que abstenerse de opinar en público sobre los contenidos de los medios de comunicación. Entonces, primer dato, asumimos, al menos en gran parte de la Facultad de Ciencias Sociales, que el Estado tiene un rol ahí para cumplir, en línea de lo que decía recién Martín, de acceso, participación, pluralismo y diversidad. Segunda cuestión, también dada por sobreentendida: estamos reclamando democratización cuando antes estábamos viendo cómo hacíamos para resistir y que no se llevaran puestos a los medios que no eran del sistema. En ese contexto, cuando hablamos de democratización nos torcemos casi por inercia a hablar de medios electrónicos, lo que históricamente era radiodifusión. El tema Papel Prensa puede implicar algo, y el tema de la democracia interna dentro de los propios medios que tenga que ver con prácticas sindicales. El decreto de necesidad y urgencia de [Mauricio] Macri promoviendo el arresto de quienes obstaculizaran el funcionamiento de los medios, lo cual en el caso de los trabajadores de los medios eran afectados directos es un ejemplo. Allí además había al menos –digo al menos porque hay más cosas– una violación al

principio de neutralidad de las normas, era una acción enfocada específicamente a los trabajadores de la comunicación y después de dos medidas de fuerza muy notorias. También abundaría en los criterios de acceso y participación preguntándonos en qué estándares debemos apoyarnos. Ya no es una cuestión académica que la concentración y los monopolios afectan la libertad de expresión, lo dijo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hace mucho tiempo. Por estas razones, dando todo eso por sentado, lo cual no es poco, hago algunas consideraciones: me parece que estamos en pleno arranque de la transición, ni siquiera diría en la transición misma; se logró aprobar una norma con sus más y sus menos que cristaliza un estado del arte de la discusión de la sociedad argentina vía los impulsos de la Coalición por una Radiodifusión democrática, las universidades, los gremios, organizaciones de derechos humanos, medios piqueteros, medios grandes no concentrados. Digo esto en función del caso del diario La Arena yéndose de ADEPA, a propósito de la ley, cables rompiendo con la estructura hegemónica de la Asociación de Televisión por Cable. Entonces me parece que estamos en pleno proceso de arranque de la transición. La ley tuvo una suspensión de un año, fruto de presiones de los grupos más concentrados, vía diputados sobre la justicia planteando medidas que fueron consideradas por la Corte completamente apartadas de la Constitución, con una dureza que en la Corte yo por lo menos no había tenido oportunidad de ver respecto de fallos de jueces inferiores, y ciertas trabas a algunos artículos de la ley por parte de los grupos más concentrados. Eso implicó que todo lo que nosotros pensábamos que se podía empezar a hacer desde el 2009 se empezó a hacer a partir de junio de 2010. Entre algunas de todas esas cosas, el llamado a concursos, ya no respetando el tercio sino pidiendo el cincuenta por ciento de espectro de televisión digital para entidades sin fines de lucro. Efectivamente, hay lugares más duros, yo tengo algún matiz respecto a lo que decía Martín, yo creo que algunas cosas sí tienen algún anclaje en la ley en términos de diversidad y pluralismo que es la parte difícil de esto. Por ejemplo: la ley reclama que los jurados de los concursos, sean jurados externos, y tengan como uno de los tópicos que tiene que considerar los aportes al pluralismo. Eso, en serio, es



## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

inédito en la Argentina. Medir resoluciones del Estado con la participación de terceros propuestos por los sectores interesados, incluso –enfático– universidad y sindicatos, y que una de las cosas que tenga que considerar sean los aportes al pluralismo me parece relevante. El hecho de que los jurados sean externos también es un avance interesante en términos de participación, hay que ver qué es lo que propone el Consejo Federal que es quien propone los jurados, ahí también hay otra instancia de auspiciar que los consejeros en el Consejo Federal que vienen de las universidades propongan jurados expertos que vienen de la vida de la universidad, para ser quienes interroguen las carpetas que se presenten.

El tema de las audiencias públicas para la renovación de licencias me parece también relevante, ciertos derechos del público contemplados en la ley, como la figura del defensor del público –hay que terminar de constituirla – también me parece un aporte en esa línea; pero es efectivamente la parte dura, hay debates no suficientemente explicitados y algunos son irresolubles por dilemáticos. Sólo por citar uno, no sé si este es el ámbito, pero marcan cosas en materia de discusión de derecho a la comunicación y libertad de expresión tales como de qué modo se armoniza –si es que se puede armonizar– el derecho a la libertad editorial con el derecho a recibir información veraz. Se han escrito ríos de tinta sobre este tema, pero es difícil de contestar.

**Mirta Varela-** Yo empezaría volviendo al primer punto, qué quiere decir democratización. Coincido con esto que planteaba Martín [Becerra] al comienzo respecto de la diferencia entre acceso y participación, y lo inédito de la ley en el sentido de habilitar el acceso a sectores o a organizaciones de la sociedad que no estaban ni representadas ni tenían habilitado ese acceso. En ese sentido quizás lo que valoro como más positivo es que la ley abre la posibilidad para debatir cuestiones de contenido, además de las cuestiones de participación y de pluralismo que señalaba Martín antes. Aunque efectivamente coincido en que ese debate, que probablemente es el que personalmente más me interesa en relación con los medios, todavía está muy desdibujado, si no ausente, en la discusión. Marco esto como punto inicial porque si no quizás

muchas de las cosas que yo pueda decir parecen una crítica a la ley y no es así, entiendo que es una puerta fundamental para abrir un debate de otras cuestiones. En ese sentido me parece que hay algo que no se planteó, y que desde el punto de vista en el que yo puedo leer el funcionamiento de los medios me parece que es un punto clave, y es cuál es el presente de los medios, desde varios puntos de vista. Una cosa que no me parece menor – aunque no parezca ser completamente tenido en cuenta en el debate político – es que estamos en un momento de transición tecnológica muy fuerte, y que no es casual que algunos temas puedan salir en ese momento de transición tecnológica, porque la cuestión de la democratización es un tema que está muy ligado a ciertas características técnico-formales de los medios. Históricamente se discutió la menor o mayor capacidad de democratización de la radio respecto de la prensa, o la televisión respecto de la radio por la capacidad técnica de interpelar y de incluir a las audiencias. La mayor parte de los debates que se dieron durante décadas alrededor de la televisión respecto de su falta de capacidad de inclusión se plantearon incluso en términos de democratización. Y también en términos de la imposibilidad de un medio con estas características, que fue implementado en las sociedades como un medio híper centralizado, con una forma de producción híper centralizada, y que impedía *per se* la posibilidad de incluir a muchos sectores. En ese sentido estamos en un momento de transición: la televisión aparece como un medio en decadencia, y se están discutiendo ciertas cuestiones sobre los medios audiovisuales en un momento de tendencia hacia la hegemonía de internet que aparece como menos evidentes en su funcionamiento y por lo tanto es más fácil adjudicarles características de inclusión, participación, etcétera. Lo mismo sucede con el tema de la televisión digital que aparece completamente ligado al momento del debate sobre qué políticas darse respecto de los medios. Históricamente han coincidido los momentos de discusión de políticas de medios con momentos de transformación técnica, entonces no me parece un dato menor ni un dato casual que esto sea así, y eso excede el contexto de la Argentina, pero forma parte del contexto del país. El otro punto que me parece que se presenta como contexto de este debate o que en parte creo que fue

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

consecuencia del debate de la ley, es la discusión sobre medios públicos y privados, y esto es un punto muy saludable del contexto de debate de los medios en la Argentina, porque es algo que históricamente tuvo muy poco peso en el país. Cuál es el rol que tenían los medios públicos, que relación de equilibrio o desequilibrio podían tener con el sistema privado, me parece que es algo que tuvo históricamente muy poco peso en el debate sobre medios y políticas culturales en la Argentina, respecto de otros países donde eso tuvo una presencia fuerte. En ese punto me parece que es muy saludable que esto se haya puesto en discusión. Al mismo tiempo me parece que en esa puesta en discusión también se pusieron en evidencia algunos supuestos que habitualmente se tomaban como cosas dadas, que eran la relación de los medios públicos y los medios privados con las audiencias; es decir, el supuesto de que los medios privados tienden a querer sostener y ampliar su audiencia porque su funcionamiento económico así lo exige, mientras que los medios públicos no buscarían captar audiencias masivas. El pasaje de la prensa política del siglo XIX a la prensa comercial del siglo XX siempre fue leído en términos del pasaje de un estilo de medios donde primaba el proyecto político ideológico a un tipo de medios donde primaba el proyecto empresarial, y por lo tanto la ideología debía coyunturalmente leerse en función del sostenimiento de la audiencia. Me parece que una de las cosas que se puso en cuestión en el último tiempo es que los medios empresariales empezaron a destilar su proyecto ideológico aun a costa de su relación con la audiencia. Después de las elecciones primarias se planteó en términos de si Clarín redefinía su estrategia. Porque si la mitad de sus posibles lectores estaban disgustados con lo que decía, es difícil de sostener ese contrato con su público. Esto permite redefinir algunas cuestiones que se han dado por sentadas, es decir que quizás no necesariamente ese es un punto para definir la diferencia entre medios públicos y privados, o entre proyectos más ideológicos y proyectos más comerciales. Quizás sirve para rediscutir algo de esto.

Y por otro lado insisto con la importancia de redefinir el rol de los medios públicos, algo que realmente habilitaría, creo, la posibilidad de discutir la

cuestión de pluralidad, de diversidad de contenidos, de estéticas de los medios, algo que nunca se ha discutido realmente, seriamente, en la Argentina.

El tercer punto, que a mi entender está ligado a esto, es que en esa redefinición de la relación con la audiencia, de lo público y lo privado, me pareció muy interesante en el último tiempo cómo se presenta en los medios y en el debate de muchos intelectuales sobre este tema, la redefinición de la teoría de la manipulación. Esto parece algo ajeno a la cuestión de la democratización de los medios, a la cuestión de la política de la ley, etcétera, pero en verdad me pareció muy sintomático. Traigo una anécdota: en una emisión de 6-7-8 estaba Raúl Barreiros, alguien que en los años ochenta publicaba la revista Medios & Comunicación. Si uno sigue la trayectoria de Raúl Barreiros ve que estaba diciendo en 6-7-8 lo mismo que he podido leer que decía en los años setenta, en los años ochenta, en los años noventa, que era una crítica fuerte a la teoría de la manipulación, pensada desde un peronismo/populismo clásico. Es decir, las audiencias no pueden ser engañadas porque el pueblo no puede ser engañado, era el ABC de la crítica de la teoría de la manipulación desde esa perspectiva política. Lo mismo que en la Facultad hemos oído decir varios de los que estamos acá a Aníbal Ford, a Jorge Rivera; fue un momento fuerte del debate sobre la teoría de la manipulación en varios momentos históricos diferentes. Barreiros repitió eso casi como un manual en 6-7-8, y casi se lo comen crudo, y casi se lo comen crudo los que seguramente lo habían invitado por una enorme afinidad ideológica política histórica. Barreiros seguía en el mismo lugar, insisto, decía lo mismo que en los años setenta. Lo que se corrió, creo, es la concepción de la teoría de la manipulación desde el campo nacional popular. Me parece que este es un punto fuerte de quiebre en el debate, es decir, hoy el campo nacional popular, por llamarlo de alguna manera, discute la idea de que haya que descartar la teoría de la manipulación para discutir la cuestión de los medios, y eso implica una cantidad de consecuencias respecto de cómo concebir la audiencia, de cómo concebir el rol de los sectores populares en relación con los medios, y por lo tanto la democratización de los medios.

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

**Gerardo Halpern-** Escuchándolos me surgió a mí una pregunta vinculada a uno de los ejes en común que plantearon sobre todo Martín Becerra y Mirta Varela respecto de la cuestión de la diversidad. Lo que me quedaba pensando es si por, fuera de la ley, algún actor político ha planteado algún tipo de discusión al respecto. Porque la diversidad pareciera ser más una discusión de aquellos que han profundizado en el análisis de la normativa que una discusión más pública. De hecho, no he visto discusión al respecto y entiendo que no la ha habido. Afortunadamente tenemos este encuentro a posteriori de la campaña electoral y de lo que yo recuerdo no creo que haya habido alguna propuesta o debate en torno de la diversidad y la Ley de Servicios de Comunicación audiovisual...

**Martín Becerra** - Pero nadie planteó nada serio sobre los medios en la campaña.

**Damián Loretti-** No fue un eje de discusión de la campaña, que yo sepa.

**Gerardo Halpern** - La reforma de la Ley 26.522 y la promesa de derogación sí.

**Martín Becerra** - Bueno, yo no lo leo así, yo no leo que haya sido un eje de campaña, yo lo que leo es que un periodista le preguntó a (Ricardo) Alfonsín qué haría con la ley, pero no es el eje de campaña de la fórmula Alfonsín-González Fraga. A eso me refiero, no lo vi en los discursos ni en los spots publicitarios, simplemente aparecieron declaraciones aisladas de los candidatos. Pero yendo a las cosas que planteaban Damián y Mirta sobre la primera pregunta y asociándola con la cuestión de diversidad, a mí me gustaría sí hacer alguna aclaración o adenda a lo que planteé al principio. En principio, en términos muy generales, el acceso yo obviamente lo vinculé -como creo que corresponde- a la posibilidad ahora legal de que participen sectores que no habían jamás sido partícipes del juego de los medios audiovisuales en la Argentina, legalmente. Pero efectivamente, como marcaba Damián, hay algunas otras cuestiones, por ejemplo el eje de concentración que la ley de 2009 incluye. Se trata de poner límites moderados a la concentración de la propiedad de los medios, esto tiene directa vinculación con el acceso, y tiene

vinculación con la diversidad. Si uno analiza los estándares del sistema interamericano, efectivamente hay una vinculación entre diversidad y propiedad. Lo que yo decía de modo muy genérico al comienzo es que es una relación analíticamente muy difícil de demostrar. Políticamente creo que es una relación que se manifiesta en el debate, pero en términos de demostración de regularidades históricas acerca de cómo funciona una propiedad más o menos diversa con contenidos más o menos diversos, con distintos actores sociales que participan del juego de los medios masivos con contenido diverso, esa es una relación más difícil de demostrar. Sin embargo es más fácil encontrar ejemplos históricos que vinculen medios públicos, auténticamente públicos, con diversidad de contenidos. Ahí sí hallamos regularidades históricas. No es el caso de América Latina, porque en América Latina no existen los medios auténticamente públicos: nunca existieron y siguen sin existir. Al no haber medios públicos, esta es una regularidad que en América Latina está ausente de verificación empírica. Cuando tengamos medios públicos –si es que alguna vez los construimos–, pues entonces podremos avanzar en algún tipo de estudio de caso. Mientras tanto, lo que tenemos son medios de gestión privada y medios de gestión estatal, pero gubernamentales, que no tienen una función de servicio público. Hablar de medios públicos no se corresponde con la historia de los medios audiovisuales en nuestra región, entonces eso es más complicado.

Otra cosa a la cual también apuntaron Mirta y Damián y que yo quería plantear como complemento, es que el eje de la producción propia, la exigencia de producción propia, la exigencia de producción en el interior del país, la federalización de cuotas mínimas de producción que la ley exige, también se corresponde con el eje de diversidad. La situación del sistema de medios audiovisuales en la Argentina está completamente concentrada en la ciudad de Buenos Aires o en el AMBA. A mi parecer estas son maneras que la ley ha tenido hasta ahora de abordar el eje de diversidad, de forma bastante moderada, no mucho más que eso. De todos modos, para la historia de los medios de la Argentina y la regulación de los medios de la Argentina no es poco, pero no se avanza más allá con diversidad. A eso me refería con que ni

diversidad ni participación están contemplados como sí está mucho más contemplada la variable acceso.

Luego, me parece también importante –que yo creo que aquí está siendo considerado– diferenciar el texto de la ley de la implementación de la ley a posteriori y del debate de la ley. O sea, yo creo que la asociación fuerte entre cambio copernicano en situación de acceso a la titularidad de las licencias y su equivalencia con la democratización del sistema de medios, es una asociación que se hace en el debate público. Algunos actores políticos también la realizan, pero forma parte del debate público. Lógicamente, esa asociación amerita ser discutida, pero eso hay que diferenciarlo; uno puede criticar la manera en que el debate público manifiesta algunas preocupaciones y cómo los distintos actores políticos y sociales se apropian de eso, del texto de una ley. También me parece central lo que decía Mirta Varela respecto de que la transición, o sea, la convergencia tecnológica, puede ser entre otros factores uno de los disparadores del debate y de la profundidad que tuvo éste en la Argentina. Y me parece que la coincidencia entre una organización eficaz y paciente de muchos sectores de la sociedad civil, el vínculo o la inscripción plena de la cuestión del derecho a la comunicación con la agenda de los derechos humanos, con la legitimidad que tiene esa agenda desde la recuperación del régimen constitucional, más la convergencia tecnológica, explican en parte la eficacia que tuvo este debate al traducirse en una regulación. Esto es un caso único. ¿Por qué en la Argentina se avanzó con una regulación mientras que en otros lugares donde el debate también lleva veinte años no se ha avanzado tanto, aunque se haya avanzado parcialmente? A mí me parece que la tradición de los derechos humanos aporta una explicación muy interesante.

Por otro lado, nosotros no pensamos estos temas nunca en el vacío, yo tengo una mirada bastante diferente de la de Damián respecto del proceso de implementación de la ley. Me refiero a que los mecanismos de auditoría social y política que existen en el texto de la ley –por eso me parece importante diferenciar la ley de su implementación– los mecanismos de auditoría social y política respecto de la idoneidad de los candidatos para integrar los jurados de

los concursos para otorgar licencias, lo mismo que para integrar el Directorio de la Autoridad Federal Servicios de Comunicación Audiovisual en la ley son claros: tienen que ser personas con una idoneidad suficiente, una trayectoria en el campo. Ahora, en la implementación de la ley eso se traduce en nombres y apellidos concretos, y esos nombres y apellidos concretos no sé si resisten un examen elemental de trayectoria en el campo de los medios o de la cultura en general. Por supuesto no me refiero a todos, sino a algunos de ellos. Entonces la ley marca mecanismos idóneos, resume un estado de organización, de conciencia, y el compromiso de un actor político que es el gobierno, para llevarlo adelante. Hay que diferenciar la ley del proceso de implementación. No porque la ley diga que estas personas tengan que ser idóneas o que tengan que tener un alto conocimiento del tema, finalmente lo tienen. Si las universidades nacionales deciden hacer lo que han hecho con los representantes de las universidades nacionales en las instancias de dirección y auditoría no es culpa de la ley, es culpa del estado de organización y conciencia, y de los liderazgos que emergen de esas condiciones, de las universidades nacionales.

**Gerardo Halpern-** Respecto de la ausencia del tema yo tengo varias preguntas, pero en principio me sigo preguntando si es una discusión que atañe a la sociedad o si es una discusión que atañe a personas que se han formado en materia de comunicación y que observan ahí un fenómeno “interesante” o profesional, según el caso. Porque me llama la atención que después de una discusión tan particular como la que se dio en el marco de las audiencias públicas para la propuesta de la Ley, ni siquiera haya entrado en discusión la cuestión de la diversidad y la implementación de la ley. Entonces se empieza a armar nuevamente un hiato entre lo que estamos discutiendo y lo que pasa por fuera de nuestra discusión. De ahí que me pregunte a quién le corresponde abrir o promover esa discusión de promoción de la diversidad. ¿Le corresponde al Estado? ¿Estamos pensando en la existencia de actores que no existen? ¿Quién es o debe ser el actor o los actores que deberían promover esa concepción de la participación o esa concepción del pluralismo? Incluso para poder pensar si tenemos otros elementos para poder imaginar otra forma



## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

respecto de los medios de comunicación que los que poseemos, puesto que nos hemos formado con este sistema de medios. ¿Tenemos herramientas para poder pensarlo de otra manera?

**Martín Becerra-** Voy a ser muy breve, no quiero monopolizar, pero Mirta hablaba de la función de los medios públicos; la ley define una serie de valores, de funciones, de misiones que tienen que promover los medios públicos, entre ellos por supuesto la diversidad y el pluralismo: ese es un eje clave y refiere a la diversidad interna. En la literatura sobre diversidad distinguimos entre diversidad externa e interna. En este último caso, la pregunta es en qué medida los emisores, sean privados o públicos –mucho más los públicos que los privados, naturalmente, por la función y el financiamiento que tienen- alientan la diversidad interna. En Francia, por ejemplo, hay regulación que apunta a establecer parámetros para promover la diversidad interna, al interior de cada emisora. La cuestión de la diversidad o del pluralismo del sistema en su conjunto es muy difícil de asumir en una discusión social general. Sin embargo hay puntos de la Ley, sobre todo respecto de los medios públicos, medios públicos que deberían alguna vez crearse según la ley, que se deberían respetar para promover la diversidad interna, o sea, para alentar el pluralismo. Absolutamente todos los sectores sociales y políticos deberían tener cabida en los medios públicos. Excluir a algunos es una manifestación no sólo de incumplimiento con la función de medio público, sino un emergente de inseguridad respecto de la validez del discurso propio.

**Mirta Varela-** Quisiera retomar lo que decía Martín respecto de los medios públicos y medios gubernamentales, y la falta de experiencias en América Latina sobre el funcionamiento de los medios públicos. Éste es un momento muy peculiar en lo que concierne a los medios públicos en los países donde existieron medios públicos con una presencia en la sociedad realmente significativa. Obviamente el caso de la British Broadcasting Corporation (BBC) forma parte de nuestra coyuntura por todo el escándalo de las escuchas telefónicas en el Reino Unido. Se trata de uno de los modelos internacionales más fuertes, que ya viene desintegrándose de más larga data. Quisiera ser

muy cautelosa al pensar que hay modelos a seguir en el resto del mundo sobre cómo implementar algún tipo de servicio público en la Argentina, o en cualquier otro lugar. Estamos en un contexto en el cual muchos de esos medios públicos que se tomaron históricamente como modelo están en una crisis muy fuerte porque desde hace tiempo no están siendo capaces de resistir la competencia. El modelo de la BBC podía funcionar hasta la aparición de Rupert Murdoch. Con la presencia de Murdoch los ingleses decidieron no mirar más la BBC, al menos cómo lo hacía. Me resulta muy complicado afirmar que existe un modelo que la Argentina debe seguir. Se está debatiendo en la Argentina el modelo de política de medios. Coincido con Martín en que hay un excesivo optimismo respecto de la creatividad argentina: es imposible ser tan creativos, y generar *sui generis* un modelo; tampoco es posible copiar alternativas que están claramente en crisis. No quisiera ser tan tajante respecto de la existencia de modelos públicos puros, algún tipo de experiencia histórica donde efectivamente haya funcionado, porque creo que eso es muy discutible. Y por otro lado, la diferencia entre medios públicos y medios gubernamentales resulta muy complicada, ha sido cuestionada en muchas oportunidades. En la Argentina esa distinción se utilizó para cuestionar la injerencia del gobierno en los medios públicos, pero tampoco ha sido históricamente exactamente igual en todos los gobiernos o ha tenido los mismos motivos ni la misma eficacia. Por eso creo que recibe mayores críticas la injerencia del gobierno actual en canal 7 que la del gobierno de Raúl Alfonsín, por ejemplo. Estoy de acuerdo con que es difícil pensar en experiencias de debate acerca del rol de los medios públicos en la Argentina, pero lo que no creo es que fácilmente esa discusión se pueda saldar diciendo que siempre los medios funcionaron como medios gubernamentales. Eso es bastante más complejo. Obviamente la historia argentina tiene múltiples fracturas, hay experiencias de muy corta duración, con pocas consecuencias en el devenir posterior, pero hay pequeñas experiencias históricas de intentos de discusión. Por ejemplo durante la gestión de Francisco Petrone entre 1964 y 1965 se discutió acerca de un tipo de programación que diera cuenta del canal 7 como medio público. Obviamente las experiencias son sumamente acotadas

y en general fueron sucedidas por golpes o cambios drásticos de la política del canal. Pero lo que quiero decirles es que es necesario reevaluar críticamente la historia de los medios públicos en el país y también la de los supuestos modelos que también se hallan en crisis.

**Damián Loreti-** Una acotación sobre la acusación de indulgencia. No sé si llamarlo indulgencia, creo que no. Inicié mi diálogo afirmando que transcurrimos en el inicio de la transición, me parece demasiado pronto. Se pueden tener mayores o menores coincidencias con los nombres, efectivamente las universidades han hecho lo que creyeron que tenían que hacer, los sindicatos también, y en casi todos los casos porque hubo solo una excepción, se publicaron los nombres en el boletín oficial y había plazo de impugnación. No se hicieron impugnaciones. Tuvo más impugnaciones el juez Eugenio Zaffaroni siendo quien era, que los candidatos a la Autoridad Federal o a Radio y Televisión Argentina. La afirmación de que atravesamos el inicio de la transición significa que todavía no se sabe ni quiénes van a ser los que compraron los pliegos, por eso enfatizo, recién ayer se anunció que se ampliaba el plazo sesenta días para que haya más interesados en las presentaciones, con lo cual el estado del arte no permite demasiado en términos de conclusiones por el breve lapso transcurrido. Sin embargo, el Consejo Federal sí ha tomado algunas decisiones, no en términos de propiedad, que no le corresponde, sino en términos de concentración de contenidos. Estoy algo disconforme, creo que hay otros temas, además del deporte, para desconcentrar en términos de derecho de exhibición, como la reinauguración del Teatro Colón, por ejemplo. Pero para la gente que viene del interior del país, tener acceso a ver eventos deportivos, no solo fútbol, con lo que implica el deporte en términos de movimiento económico de señales, de su propio lugar, que antes no alcanzaban siquiera a imaginar, es un avance insospechado. Para la población de la provincia de San Juan poder ver a su propio equipo de vóley en televisión abierta es una posibilidad antes no imaginada, sobre todo cuando salieron campeones nacionales. Respecto a la cuestión tecnológica, efectivamente Mirta tiene razón, es un “*issue*” central. Cuando se inició la discusión de la ley se planteó el tema de la oportunidad en

los cambios tecnológicos; se decía que "la televisión digital no puede nacer en las manos de la ley de la dictadura". Es cierto, y es cierto lo que agregó Martín. Pero eso no es mágico, se puede resolver distinto. Herbert Ungerer, el comisario de defensa de la competencia en comunicación e información de la Unión Europea, dice que los avances tecnológicos nos pueden llevar a un proceso de democratización notorio, o a un proceso de concentración irreversible. Si uno ve la resolución que se le da al proceso de televisión digital en Chile, es absolutamente al revés de la que se hace acá, es canal espejo en alta definición para los que están, y el resto a la fila. El modelo brasileño es más de reforzar lo que existe, por lo menos hasta que cambien sus reglas, con el acuerdo de O Globo de retirarse de la propiedad de los ductos, pero en televisión digital es lo que existe más la pública y no hay más actores nuevos. Si uno mira México, es peor que al revés, es directamente otorgar el avance tecnológico a los que están para hacer más servicios que no son los de televisión, que es lo que se llamó la Ley Televisa. La tecnología efectivamente es un punto, pero puede salir absolutamente al revés. Los canadienses, en función del grado de capilaridad que tienen con el cable, dijeron "sólo alta definición", y para los mismos cuatro grupos que están en todas partes, con lo cual -insisto- Mirta tiene razón, es la plataforma, pero la plataforma la podrían haber usado para cualquier otra cosa. Respecto al actor social que preguntabas, a mí me cuesta discernir cuánto hay explicitado en materia del reclamo de diversidad en términos sociales. Los trabajadores de los medios de comunicación no lo llaman diversidad, lo llaman canal propio, lo llaman producción propia. Tomemos el caso de canal 9, porque la programación era toda importada de México, y se plantea la propuesta de hacer producción propia acá. Además hay un tema estético de hacia dónde van los gustos y, quizás eso es más complejo que lo discutan los trabajadores. La discusión de los periodistas por el servicio informativo propio: uno tiende a pensar que la entablan en función del pluralismo, no en función de colgarse de otro servicio. Los miembros de los pueblos originarios acaban de hacer un congreso en el Espacio para la Memoria respecto de promocionar intercambios, entre ellos de programación, para las emisoras que están planeando. Se reunieron alrededor

de treinta y seis representantes de pueblos originarios hace unos quince días. No sé si lo llaman necesariamente diversidad, pero van a eso. Lo que planteo es que hay un tema de prácticas que a veces no se condicen con la apropiación de terminologías las. Hasta que la ley no estaba por salir no se hablaba de derecho a la comunicación o libertad de antena como consignas, pero a lo largo y ancho del país había organizaciones que decían basta de la ley de la dictadura. A veces cuesta explicitarlo, y no es porque sea indulgente con nuestras organizaciones sociales, sino que la búsqueda -a lo mejor- es de la resolución concreta que se transforma en estadísticas, llegado el caso, de diversidad, pero no en la apropiación del concepto. Le pasó a la Coalición, había mucha gente a la que le pedías que te explique los veintiún puntos, y bueno, se hablaba del primero, del segundo, y todavía se está discutiendo qué quería decir el punto referido a las incumbencias profesionales. Ese era central en proceso de concentración de medios en manos de empresas que no se dedicaban a medios, que si bien no era la perspectiva de la ley era una eventualidad. Sólo por dar un detalle absurdo, un empleado de un medio de comunicación de titularidad de un banco, ¿es un bancario? Si hay un cable de una cooperativa que se dedica a la luz, ¿es un empleado de Luz y Fuerza un actor? Ese tipo de debates no tenía que ver sólo con las cooperativas, era más grande, todavía hay que seguir explicando lo que era el tema de las incumbencias. La presencia de las telefónicas hace todavía más aguda esta discusión hoy. Por esta razón muchas veces hay prácticas, entre los intercambios de la Red Nacional del Audiovisual Universitario (RENAU), que van en esa línea de ver de qué modo se establecen con el nacimiento de los nuevos canales universitarios, modelos de circulación de sus propias producciones. Aunque no lo llamen búsqueda de diversidad, me parece que subyace -aun sin explicitarlo- búsquedas en esta línea.

Sin embargo, es cierta la necesidad de la pregunta, ¿hay un actor social que esté clamando por prácticas efectivas de inserción de reglas de diversidad? No sé si lo llaman así, pero hay mucho que están pensando en nuevos medios en función de nuevas estéticas. Hay un proceso al que yo llamaría de desaprovechamiento, de que hay una plataforma legal que admite esto, para

**Becerra, Loreti, Varela**

que no pase lo de las radios en los ochenta, que había dos mil radios de las cuales mil ochocientas terminaron concentradas. O lo que sucedió con los cables, que de haber mil ochocientos titulares de cable hoy hay quinientos, y uno suponía que se instalaba un cable local y tenía su señal propia; resulta que llegaron las grandes troncales y la señal propia se la dieron a un tercero en condiciones más precarias. Me parece que ahí sí hay que tener mucho cuidado en ver de qué modo esta plataforma sea usada para lo que corresponde. ¿Hay dificultades de implementación? Por supuesto.

**Mirta Varela-** Quisiera acotar algo en referencia a la diversidad y los actores que podrían tomar ese tema, respecto a eso hay distintos temas sobre los cuales la diversidad está más instalada en el debate en la Argentina, y no en todos los casos puede llegar a darse de la misma manera. Yo creo que hay algo de lo que dijo Damián respecto de ciertas cuestiones federales, por llamarlas de alguna manera, que son un reclamo fuerte desde hace mucho tiempo. Lo que decía Damián sobre San Juan viendo a su equipo por televisión abierta, efectivamente es un reclamo en la Argentina desde hace mucho tiempo. Es realmente que el sistema de medios tiene –como decía Martín- un nivel de concentración tan alto en la ciudad de Buenos Aires, que eso desde el inicio de los sistemas de radio y mucho más de televisión, es un reclamo. Que uno se pueda enterar de la temperatura de Buenos Aires en Mendoza y no de la de Mendoza, es un detalle no menor.

**Gerardo Halpern-** En Jujuy, la semana de la represión y el asesinato que se produjo durante las tomas de tierras, la búsqueda de información –según lo poco que pude ver- era, fundamentalmente, a través de TN.

**Damián Loreti-** Ahí hay dos problemas, pero el central es la falta de pluralismo. Porque si hay un solo medio y ese te bloquea la información sobre Jujuy, es muy peligroso. No se trata solamente de concentración nacional, sino de la falta de pluralismo total.

**Gerardo Halpern-** Sí, de hecho la “alternativa” era el diario *El Tribuno*.

**Mirta Varela-** Sí, efectivamente se dan las dos cuestiones, pero creo que sobre ese tema efectivamente se tiene que producir una transformación,

porque la presión existe. Si pensamos la forma en que se han dado en los últimos años ciertos debates, como el matrimonio igualitario, podía creerse que hay ciertos temas que fueron tomados y efectivamente llevados a concretarse, y otros no. El aborto sigue siendo un tema que está allí hasta no sabemos cuándo. Probablemente en relación con el contenido y la estética de los medios haya también ciertas cuestiones que no están en el mismo nivel de difusión. Pero al mismo tiempo se trata de procesos muy lentos. La ley, en ese punto, supone algo más fácil de concretar. No digo que sea fácil, pero una vez que está, está. En cambio la dificultad para pensar en qué consiste el pluralismo, la diversidad y el debate sobre los contenidos de los medios, requiere algo mucho más lento en términos de sociedad y de qué actores puedan tomarlo. Yo creo que hay algunas iniciativas, como la Red Nacional Audiovisual Argentina (RENAU) o el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino (BACUA), que suponen la puesta en un espacio posible de algunas iniciativas que permiten la inclusión de alternativas. Eso no quiere decir que vayan a funcionar siempre, o que dadas las posibilidades esté lleno de actores sociales queriendo producir contenidos para los medios, obviamente nunca funcionó de esa manera y no veo por qué vaya a ocurrir.

**Gerardo Halpern-** Estaba preguntándome acerca del vínculo entre lo que vienen planteando y los derechos humanos, si es que para ustedes amerita algún tipo de reflexión. Entre otras cosas porque leyendo un texto de Rosana Reguillo, en ocasión de la apertura de la maestría en la Universidad de León, en el año 2000, ella incorpora el concepto de ciudadanía. Retoma a Rosaldo y la idea de ciudadanía cultural, y propone una especie de ciudadanía comunicacional como un motor necesario para procesos de democratización social. Coloca cierta discusión del campo de la comunicación en la necesidad de construir un tipo de ciudadanía activa en contraposición al concepto de ciudadanía pasiva liberal-clásica. Y dado que la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se discute a la luz de una concepción de la comunicación como parte de los derechos humanos, y además esa concepción está contenida en la norma, me parecía que por lo menos podía ser un eje interesante de reflexión. Mirta planteó que no hay modelos a seguir y es el eje

que estoy tratando de recuperar: ¿no estamos ante un salto particular, dado que la ley se hizo discutiendo varios modelos en simultáneo? Damián, entiendo que vos lo decías específicamente para medios públicos, pero la ley tiene la particularidad de estar leyendo varias experiencias.

**Damián Loreti** - Me parece que lo que queda visible en la ley, y sobre todo en las notas de derecho comparado más que en algún artículo puntual, es una idea de restañar derechos en base a directivas internacionales o interpretaciones internacionales en materia de para qué los medios. Cuando digo "restañar de derechos" quiero decir que va desde concebir la idea de derechos del público, desde la idea de concebir que una de las premisas de la ley –cosa que levanta la Cámara Federal de Salta hace poco- sea la garantía del derecho a la comunicación de todos. Dicho sea de paso, cuando se estaba discutiendo el anteproyecto de ley hubo una cámara empresaria que dijo qué tenían que ver los derechos humanos con la discusión de la ley de radiodifusión. Al derecho de participación en audiencias públicas yo lo llamaría más que un derecho la obligación en ese plano; me parece que hace un planteo de restañar desconocimientos históricos. Si uno mira el contexto latinoamericano, yo diría que constituyen excepciones Uruguay y en partecita Bolivia, porque el modo de organización de quienes quieran ser dueños de un medio, implicaba y sigue implicando, una situación de discriminación respecto a la naturaleza de ese medio, la calidad de la explotación y las condiciones de la explotación. Quiero decir, las entidades sin fines de lucro en Brasil, en Bolivia para AM y televisión abierta, en Uruguay salvo para FM, en Chile, en México, sólo por dar algunos ejemplos, están destinadas a funcionar en un solo canal del dial, Brasil en la punta del mismo y con no más de un kilómetro de radio, en Chile son de micropotencia, en los dos países además si no tienen la autorización son penalmente perseguidos, en Paraguay tienen problemas gigantescos si se les asigna publicidad oficial al punto tal que han iniciado una querrela criminal por abuso de autoridad contra el ministro de comunicaciones porque pone pautas publicitarias en medios comunitarios; en México hace cuarenta años que las únicas que se dieron fueron asignadas por intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Entonces, el estándar



en términos de derecho a la comunicación en el sistema doméstico nacional de la mayoría de los países es brutalmente discriminador. En ese plano me parece que la ley viene fuertemente a restañar derechos y hasta a ponerlos en una plataforma de promoción, si nos ceñimos al tema de derechos vinculados a la libertad de expresión y derecho a la comunicación.

**Mirta Varela-** Yo en realidad introduciría algo que me parece un problema, y es esta cuestión de poner en contacto ciudadanía y diversidad cultural. Me parece que siempre es problemática, y que pensar la cuestión de la comunicación como derecho humano, quizás ponga en la superficie más que en otros debates sobre derechos humanos, las contradicciones entre el paradigma de la ciudadanía y el paradigma cultural. Me parece que la cuestión de los derechos de ciudadanía es del orden de lo universal, y la cuestión de la diversidad cultural supone justamente cuestionar algo de esos universales, que siempre implica una contradicción con tensiones que creo que son irresolubles en algún punto. Entonces me parece que es muy complicado hablar ahí de la comunicación como un derecho humano. Entiendo el argumento político, y podría avalarlo, pero al mismo tiempo me parece que en un debate de este tipo no podemos sino tener en cuenta hasta qué punto eso implica una tensión irresoluble, porque si no todo lo que veníamos diciendo hasta ahora en la charla respecto de la inclusión de diversidad, de pluralismo, de distintos sectores, se resquebraja como argumento.

**Gerardo Halpern-** Planteo ahora dos ejes que no venimos planteando y que quisiera incorporar para el cierre de este encuentro. El primero es el referido a la discusión que hay respecto de la situación de Papel Prensa y su vínculo con la pluralización o la democratización de medios. ¿Se puede regular la situación de Papel Prensa o qué se puede hacer, si es que hay que hacer algo? Por último, el segundo punto es si tienen alguna reflexión en relación con el planteo que hizo la Presidenta tras el escrutinio de las PASO y su consideración de que una de las virtudes que tuvo la última campaña electoral ha sido allí se pudo ver el pluralismo, básicamente gracias a la Ley de Comunicación de Servicios Audiovisuales y a la nueva normativa electoral.

**Damián Loreti-** Estas no son sólo dos preguntas sino mucho más. Creo que requiere dos datos centrales, uno es su implicancia económica en términos de concentración, y otra es una discusión política respecto a qué se hace con la prensa gráfica en el contexto de una supuesta convicción doctrinaria de que no hay mejor ley de prensa que la que no existe. Se relaciona con otro registro, se escribió algo similar en la Constitución, que no es exactamente esa frase sino que el Congreso Federal no podía restringir la libertad de imprenta. No se refería a los aspectos económicos de la industria gráfica, como que, de hecho, tampoco implica eso bajo el marco de la Constitución de los Estados Unidos, dado que es la cosa más parecida a la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidoses el artículo 32 de la Constitución, dado que se lo copiaron sesenta años después, por otras razones. Tenía que ver con que Bartolomé Mitre no quería que la Confederación le regulara sus diarios. En 1860 después de la Batalla de Pavón, cuando se incorpora Buenos Aires a la Constitución se agrega esa cláusula, pero no tiene nada que ver con los temas económicos de los medios. De hecho, si se analiza la jurisprudencia de la corte de Estados Unidos, en función del espejo que implica la regulación, hay fallos ostensibles sobre prensa gráfica, sobre agencias de noticias, lo que tiene que ver con maniobras tendientes a la monopolización, que es el caso de Papel Prensa, es casi -por poco no llega a serlo completamente- un monopolio en la provisión de una facilidad esencial. Facilidad esencial en el sentido de soporte material de una actividad casi sin competencia, que implica -y acá aparece la cuestión conflictiva- que el producto de una empresa se transforma en el insumo preponderante de otra. Es preponderante, no único, porque en términos de insumos y facilidades también se vincula con las cadenas de distribución de los diarios, los modos de anunciar en función de hacer cadenas entre los socios de Papel Prensa. Además este proceso de integración vertical incide también no sólo en su propio manejo vinculado a balances, precio de compra, etcétera, sino al grado de espera, acumulación de pedidos de la eventual competencia, no sólo de Capital sino del interior, donde además, han desembarcado en conjunto a comprar diarios. Dominan el insumo propio, establecen las condiciones de distribución para la competencia, no sólo en el lugar donde está

instalada la empresa, sino en lugares donde han crecido. Es muy parecido a lo que pasó con los derechos del fútbol. Hay una discusión constitucional, yo no le encuentro óbice a esto, entiendo que exista, y hay quienes piensan que no se puede hacer absolutamente nada. Yo creo que el aspecto económico de defensa de la competencia y de desmonopolización en el manejo de facilidades esenciales no tiene relación con el artículo treinta y dos de la Constitución. Hay un tema elemental, los diarios rehenes de un único proveedor que además compite contra ellos, sufren esa circunstancia. En algún momento Julio Ramos reclamó el modo en el cual Clarín y su multimedio establecían las pautas de venta de publicidad. Las pautas de publicidad, o sea, decirle a una marca: 'si venís conmigo, y no anunciás con otro, te hago un descuento por paquete'. Esta práctica se trasladó a las señales de televisión con las que ocurrió exactamente lo mismo.

Respecto a la primera pregunta respecto si se puede regular la situación de Papel Prensa, se puede y sí incide, muchísimo, de modo sustantivo. Además hay otro debate respecto a cómo obtuvieron la empresa, creo que no es el punto crucial de la pregunta, pero tampoco se puede obviar.

**Mirta Varela-** Totalmente de acuerdo con lo que dice Damián, quien expresó mejor de lo que yo lo hubiera explicado. Lo único que agregaría es que es un punto muy crítico, un punto nodal si se piensa cómo se han dado las cosas en otros momentos incluso respecto de otros funcionamientos de la industria cultural en la Argentina. Analizando lo que usualmente se menciona como un momento clave, el pico de la industria cinematográfica en la Argentina en los años cuarenta, el quiebre de esa expansión de la industria cinematográfica surge de la carencia del film como insumo cuando Estados Unidos corta la exportación del film virgen a la Argentina y apoya la industria cinematográfica mexicana. Este hecho es de conocimiento común y me parece que es un dato fuerte respecto de la debilidad en términos económicos, de la industria cultural en la Argentina. Es el caso de una industria muy expansiva, con muchas posibilidades de crecimiento por el significado del cine argentino en América Latina y en España, que se corta por lo más delgado, porque en ningún momento la Argentina produjo film virgen. Traslado a diferentes aspectos de

la industria cultural, es un dato clave. No significa ir en contra de ningún tipo de libertad de expresión, pero por otro lado el acceso a los insumos es una condición básica para que cualquier tipo de funcionamiento de industria cultural sea posible. Esta es además es una de las cuestiones fundamentales para pensar en América Latina, donde es histórica la debilidad de este tipo de procesos ya que hubo momentos de redefinición política de los medios o de la industria cultural, hubo experiencias de intentos de redefinición, pero sistemáticamente el punto en el cual no se ha podido avanzar es la resolución de una cierta autonomía económica para poder sustentar esos procesos políticos. Ya sea de los grandes o pequeños periódicos, los grandes o pequeños medios, la autonomía sobre el insumo económico es esencial.

**Martín Becerra-** En los fundamentos de la política pública que orienta en términos ideales la producción de regulación figura el rol del Estado en el diseño y articulación de políticas compensadoras de desigualdades. Creo que ese es un principio rector de la política pública. Ese principio justifica la producción de regulación sobre un insumo de una sola empresa que, en el caso de Papel Prensa, nace por regulación estatal. Es contradictorio impedir la regulación estatal de una empresa cuya constitución es la regulación estatal, desde los tiempos de (Juan Carlos) Onganía en adelante. Recordemos que el Estado en ese caso, bajo el onganato, produjo regulación a pedido de los actores del mercado, como buena parte de la regulación sobre medios en la historia argentina. Si nos guiamos por el ideal de regulación bajo el principio rector de compensación de las desigualdades, acuerdo con que tiene que haber regulación sobre Papel Prensa. Y, coincidiendo con lo que dijeron Damián y Mirta, ese hilo conductor me lleva a reclamar otra cuestión no mencionada pero central en el caso Papel Prensa: que el área de defensa de la competencia que al igual que los medios gubernamentales en la Argentina está cooptada por el poder gubernamental históricamente, que no esté acomodada al capricho de la persona que se sienta en el sillón de Rivadavia sino que comience a funcionar con arreglo a un principio de política pública. Si hubiera regido el principio es compensar desigualdades sociales y auténticos Tribunales de Defensa de la Competencia, no se hubiera podido autorizar la fusión de

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

Multicanal-Cablevisión, se hubiera intervenido sobre Papel Prensa mucho antes de que se produzca el escándalo entre Clarín y el Gobierno, no se hubieran regalado décadas de explotación de licencias audiovisuales a los grupos más concentrados por decreto presidencial, no se hubiera permitido licuar deudas a operadores comerciales mientras el pueblo argentino pagaba la devaluación del peso; el principio de la política pública debe nivelar las desigualdades sociales. El diseño institucional del área de defensa de la competencia, al igual que el diseño institucional de los medios de gestión estatal, tiene que tener garantías de la aplicación de medidas administrativas que tiendan a privilegiar el principio de política pública por encima del interés de la persona que está administrando el Estado de manera contingente. No creo que esa independencia exista.

**Mirta Varela-** Creo que quizás sobre ese punto la discusión de coyuntura sea más hasta qué punto esa responsabilidad es una responsabilidad del gobierno, y hasta dónde la oposición no ocupó una responsabilidad clave en ese debate.

**Martín Becerra-** Por supuesto, no es responsabilidad exclusiva del gobierno, es del sistema político. Creo que boicotea lisa y llanamente la integración de la Comisión Bicameral que tendría que controlar la aplicación de la Ley, pese a la prédica republicana de la oposición, digamos, de derecha al gobierno. No estoy responsabilizando al gobierno, pero constato que tampoco el gobierno promueve acciones en este sentido.

**Mirta Varela-** El tema clave es que no se puede construir medios públicos sin un gobierno que tienda a la construcción de garantías institucionales, etcétera, etcétera, pero tampoco sin una oposición y sin una sociedad que apunte al mismo objetivo. Esto es lo que ni está sucediendo ahora ni históricamente funcionó. Cuando hubo algún tipo de intervención inmediatamente se volvió atrás, desde el estatuto del periodista hasta el presente funcionó de esa manera. Lo menciono porque sino queda muy sesgado y me parece que es un punto clave para lo que preguntaba Gerardo Halpern respecto de qué actores podrían ser protagonistas de toda esta cuestión.

**Martín Becerra-** Si partimos de la idea que es la idea de que el Estado tiene que compensar desigualdades, es una función, una obligación del Estado traducir eso en medidas administrativas, organizando la regulación de la ley de medios y de muchas otras regulaciones, como ocurrió en su momento con la Ley 1420 de Educación Pública Común, y con otras leyes y normas. Por supuesto, la oposición en su rol de integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Nación, integra la estructura del Estado, así como el poder Judicial, y estoy de acuerdo en que no es un problema exclusivo de este gobierno, en todo caso ha sido un problema de todos los gobiernos, también de este, y como parte del gobierno del Estado incluyo a la oposición, que forma parte del gobierno porque tiene bancas en el Congreso y boicotea la integración de los espacios en donde estas cosas deberían discutirse o la menos, enunciarse.

**Mirta Varela-** Otro elemento que apuntaba Damián Loreti acerca de la cuestión de Papel Prensa, respecto del modo en el que se produjo, es que la continuidad de los medios de la dictadura hasta la actualidad permitió transformar el sentido común sobre estos temas. La ley de Medios actualizó esa cuestión que fue clave. Hasta hace unos años era muy difícil discutir sobre este tema, parecía que el final de la dictadura había significado una transformación tan fuerte en la sociedad argentina en términos políticos, que de suyo impregnaba otros ámbitos culturales, los medios incluidos. Desde hace muchos años en la Facultad de Ciencias Sociales, durante el curso yo solía periodizar la historia de los medios a partir de la historia política. Pero pensar que la historia de los medios puede tener un capítulo "medios y dictadura" es un error garrafal, es un error porque no permite visualizar continuidades, es un error político para leerlos, es necesario periodizar de otra forma porque así impide ver la enorme continuidad que acarrea. Creo que no sólo la Ley sino la cuestión de Papel Prensa permitieron repensar esto. Creo que hoy se transformó el sentido común sobre ese punto y eso es muy positivo.

**Damián Loreti-** Muy bien, felicitaciones. Yo sólo agregaría una cosa a lo que dije antes. Además de las previsiones constitucionales el tema de la administración del papel o el abuso de controles de papel para periódico ya sea

## **Políticas públicas en el nuevo siglo latinoamericano...**

público u oficial, es una medida de restricción indirecta prevista por la Convención Americana de Derechos Humanos, y de esa premisa también se tiene que mirar la reconstrucción del proceso de difusión. En cuanto a la cuestión sobre la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner apuntaría un par de cosas. A partir de que desaparece la posibilidad de la publicidad electoral solventada por los propios partidos por vía de aportes privados, y entonces arriba de los escasos o muchos espacios que correspondían por el sorteo de la Dirección Nacional Electoral, como había pasado hasta el 2009, lo que ocurría es que el valor de venta de los medios de comunicación cambiaba según fuera año electoral o año no electoral, porque el coeficiente llamado EBITDA, que es la sigla en inglés de [*Earning Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*] si era año electoral se calculaba dividido dos, un tramo que tenía que ver con el período de la campaña. En Estados Unidos se discutió esto en enero del año pasado, salió un fallo de la corte que devolvía el derecho a los privados de hacer anuncios de campañas electorales, un caso que se llama *Citizenship friends contra Estados Unidos*, y Barack Obama salió bramando, diciendo que era la devolución de la política al peso de las corporaciones. Lo que hizo la Ley de Medios, además, fue que ensanchó el embudo, porque los únicos actores para la ley de radiodifusión anterior eran los canales abiertos – hablo de televisión-. Al transformarlos en servicios de comunicación audiovisual aparecen como beneficiarios de los avisos financiados por el Estado en materia de campañas electorales las señales de cable. Eso permite que alguien de la Capital Federal con partido nacional, que difícilmente pudiera colocar un aviso en Jujuy, porque si financiaba en lugares más atrayentes que le posibilitaran su capacidad de posesión de fondos, además de los sorteos, aparecería en todas partes. Cuando ingresan en las señales de cable los anuncios electorales toman una gran visibilidad y la propiedad les dice que hay que tratarlos a todos iguales. Del mismo modo la ley electoral no habla de medios, habla pura y sencillamente de servicios de comunicación audiovisual, los pone a todos en línea, y dice el sorteo es para esto, que es el reclamo que hace la UDESO, expresando que en algún lugar no quedan iguales. Vuelven a poner la lista y la Dirección Nacional Electoral establece una resolución

**Becerra, Loreti, Varela**

incluyendo lo faltante en el paquete. Esto fue reconocido hasta por la oposición, como un aporte central al pluralismo en la campaña.